

TERESA HANNA BEDNARCZYK, ŁUKASZ SZWEDO

teresa.bednarczyk@umcs.lublin.pl

Kanadyjski system emerytalny – model do naśladowania?

The Canadian Pension System – a Model to Follow?

Słowa kluczowe: zabezpieczenie na okres starości; emerytura obywatelska; programy emerytalne; konta oszczędnościowe

Keywords: old age security; citizen's pension; pension plans; savings accounts

Kod JEL: G230; J260; H550

Wstęp

Większość krajów rozwiniętych gospodarczo musi sprostać wyzwaniom wynikającym z dokonujących się zmian demograficznych, a zwłaszcza gwałtownemu demograficznemu starzeniu się społeczeństwa. Procesy te wymuszają wzrost wydatków rządowych na cele emerytalne, które i tak nie są w stanie zapobiegać znacznemu spadkowi przyszłych świadczeń emerytalnych oraz stanowią istotne zagrożenie dla stabilności publicznych systemów emerytalnych, zapewniających podstawowy poziom świadczeń. W związku z tym powstaje potrzeba szerszego włączenia społeczeństwa w proces dobrowolnego i uzupełniającego zabezpieczenia emerytalnego, co wymaga stworzenia odpowiednich rozwiązań systemowych wspierających rozwiązania rynkowe.

Kanadyjski system emerytalny jest jednym z najlepiej ocenianych pod względem adekwatności świadczeń, stabilności finansowej oraz integralności prywatnego systemu emerytalnego. Często jest on przywoływany jako wzorcowy dla dokonujących

się reform systemów emerytalnych w Europie i na świecie. Powszechna emerytura państwowa zapewnia ochronę przed ubóstwem, zaś relatywnie wysoki poziom dodatkowych oszczędności emerytalnych skutecznie uzupełnia niskie stopy zastąpienia z systemu publicznego w grupie osób średniozamożnych i zamożnych. Analizując problem, w literaturze przedmiotu zastanawiano się, czy przyjęte w Kanadzie wzorce w zakresie kształtu i zasad funkcjonowania prorynkowego systemu emerytalnego mogłyby znaleźć praktyczne zastosowanie także w naszym kraju [Zalewa, 2002; Kłos, 2012; Pieńkowska-Kamieniecka, 2010].

Głównym celem niniejszego opracowania jest charakterystyka kanadyjskiego systemu emerytalnego jako możliwej alternatywy dla pożądanego kierunku zmian i dalszych przeobrażeń w polskim systemie emerytalnym. Ważnym elementem tego systemu są sukcesy w mobilizowaniu dodatkowych oszczędności emerytalnych i niewielki udział państwa w zapewnieniu przyszłych świadczeń emerytalnych.

1. Wielowarstwowa konstrukcja kanadyjskiego systemu emerytalnego

1.1. Metoda zaopatrzeniowa

Kanadyjski system emerytalny, podobnie jak polski, składa się z trzech warstw emerytalnych zwanych powszechnie filarami, jednak nie są one tożsame (tab. 1).

Tab. 1. Filary systemu emerytalnego w Kanadzie i w Polsce

| Kanadyjski system emerytalny | | | Polski system emerytalny | | |
|--|-----------|--|--|-----------|--|
| Część publiczna (obowiązkowa) | I filar | System, zaopatrzeniowy – <i>Old Age Security (OAS)</i> | Część publiczna (obowiązkowa) | I filar | System ubezpieczeniowy (FUS zarządzany przez ZUS) |
| | II filar | System ubezpieczeniowy – <i>Canada/Quebec Pension Plan</i> | Część publiczna (dobrowolna*) | II filar | OFE zarządzane przez PTE oraz subkonta w ZUS |
| Część prywatna (dobrowolna, uzupełniająca) | III filar | – zakładowe plany emerytalne – indywidualne programy emerytalne – emerytalne konta oszczędnościowe z preferencjami podatkowymi | Część prywatna (dobrowolna, uzupełniająca) | III filar | – pracownicze programy emerytalne – indywidualne konta emerytalne – indywidualne konta zabezpieczenia emerytalnego |

* Do 31 stycznia 2014 r. uczestnictwo w OFE było obowiązkowe dla osób urodzonych po 31 grudnia 1968 r. Od 1 lutego 2014 r. stało się nieobowiązkowe dla wszystkich pracowników i samozatrudnionych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Pieńkowska-Kamieniecka, 2010, s. 147; ZUS, 2015, s. 55].

I filar emerytalny w Kanadzie jest oparty na modelu zaopatrzeniowym, finansowanym z podatków federalnych. Podstawowy poziom świadczeń zapewnia Program Zabezpieczania Osób Starszych (*Old Age Security – OAS*) wraz z programami wspierającymi (*Guaranteed Income Supplement – GIS*), programami zasiłków (*Allowance*) oraz zasiłków dla wdów i wdowców (*Allowance for the Survivor*). I filar

w obecnym kształcie obowiązuje od 1952 r. Z programu OAS jest wypłacana powszechna emerytura państwowa, zwana emeryturą obywatelską. Pełna emerytura przysługuje osobom, które ukończyły 65 lat (zarówno kobietom, jak i mężczyznom), mają obywatelstwo kanadyjskie lub prawo pobytu oraz mieszkały na terytorium Kanady przez 40 lat, licząc od ukończenia 18. roku życia. Nie ma tutaj znaczenia, czy kiedykolwiek pracowały zawodowo. Krótszy okres zamieszkania wiąże się z pomniejszeniem należnego świadczenia emerytalnego o 1/40 kwoty za każdy brakujący rok. Minimalna granica wieku uprawniającego do częściowej emerytury obywatelskiej, która wynosi 25% pełnej emerytury, to 10-letni okres zamieszkiwania w Kanadzie po ukończeniu 18. roku życia. Emerytura państwowa należy się również osobom, które obecnie mieszkają poza granicami kraju, lecz mieszkały w Kanadzie przez przynajmniej 20 lat od ukończenia 18. roku życia [*Old Age Security Benefits...*].

Emerytura obywatelska jest przyznawana na zasadzie *flat-rate*, czyli na jednolitym poziomie dla wszystkich osób spełniających wymagane kryteria. Należy podkreślić, że ma ona przede wszystkim charakter socjalny. Jej celem jest zapewnienie ludziom starszym i niezdolnym do pracy środków finansowych niezbędnych do godnego życia (ochrona przed ubóstwem). W I kwartale 2016 r. pełna kwota miesięcznej emerytury obywatelskiej wynosiła 570,52 CAD¹, co stanowiło około 30% kwoty wynagrodzenia minimalnego² i tylko około 14% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce³. Aby zapobiegać spadkowi stopy życiowej wynikającej z inflacji, świadczenia emerytalne z OAS podlegają kwartalnej indeksacji według wskaźnika CPI. Ten rodzaj waloryzacji nie daje jednak osobom starszym możliwości uczestniczenia we wzroście gospodarczym, co byłoby możliwe przy indeksowaniu świadczeń według wskaźnika wzrostu płac.

Osoby otrzymujące emerytury z OAS i jednocześnie znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej mogą korzystać również z innych form pomocy publicznej w postaci dodatków i zasiłków uzależnionych od kryterium dochodowego. Gwarantowany dodatek do emerytury obywatelskiej (GIS) ma w swoim założeniu wspieranie finansowe najuboższych emerytów, którzy nie mają żadnych dodatkowych dochodów poza emeryturą obywatelską⁴ i którzy mieszkali na terytorium Kanady przynajmniej

¹ CAD – dolar kanadyjski, 1 CAD=2,9339 zł według kursu średniego NBP z dnia 19 września 2016 r. [Tabela nr 181/A/NBP/2016].

² W Kanadzie nie ma jednej ustawowej płacy minimalnej obowiązującej na terenie całego kraju. Na poziomie prowincji jest ustalana minimalna stawka za godzinę. Według kanadyjskiego kodeksu pracy maksymalny tygodniowy czas pracy wynosi 40 godzin (176 godzin miesięcznie). W 2016 r. minimalna stawka za godzinę pracy waha się w przedziale od 10,45 CAD do 13 CAD, w zależności od prowincji [por. *Minimum Wage by Province of May 2016*]. Uśredniona stawka godzinowa ze wszystkich prowincji wynosi 11 CAN. W związku z tym miesięczna płaca minimalna to 1936 CAN. Emerytura obywatelska stanowi zatem 29,5% płacy minimalnej ($570,52/1936=0,2947$).

³ Średnie roczne wynagrodzenie w 2015 r. wynosiło około 50 000 CAN.

⁴ Kwota dodatku jest zredukowana o 50 centów w przypadku samotnych emerytów oraz o 25 centów w przypadku par małżeńskich lub pozostających w konkubinacie za każdy dolar otrzymywany poza emeryturą z pierwszego filara (OAS).

10 lat. Wysokość tego dodatku jest uzależniona także od stanu cywilnego emeryta (osoba samotna, osoba żyjąca w związku małżeńskim lub partnerskim)⁵. Wyплаты gwarantowanego świadczenia nie są objęte podatkiem dochodowym [*Retirement Income...*].

Zasiłki emerytalne dla seniorów o niskich dochodach oraz zasiłki dla wdów i wdowców są wypłacane osobom pomiędzy 60. a 64. rokiem życia, które odznaczają się niskim dochodem rocznym i mieszkały na terytorium Kanady przynajmniej 10 lat. Małżonkowie, których łączne dochody w I kwartale 2016 r. nie przekraczały 32 016 CAN, mogą liczyć na maksymalny miesięczny zasiłek w wysokości 1083,48 CAN, natomiast osoby, którym zmarł współmałżonek lub partner życiowy⁶ – na zasiłek w wysokości 1213 CAN pod warunkiem, że ich dochód roczny nie przekroczył 23 328 CAN [*Retirement Income...*].

1.1.2. Metoda ubezpieczeniowa

II filar emerytalny, pod nazwą Kanadyjski Plan Emerytalny (*Canada Pension Plan* – CPP) oraz Plan Emerytalny Quebecu (QPP⁷), funkcjonuje od 1966 r. Obecnie uczestniczy w nim około 19 mln pracujących Kanadyjczyków. Administrowany jest i nadzorowany wspólnie przez rząd federalny oraz władze poszczególnych prowincji. II filar emerytalny jest oparty na modelu ubezpieczeniowym i może być uznany jako odpowiednik I filara w Polsce. Cechą wspólną obydwu filarów jest obowiązek uczestnictwa i repartycyjny charakter (zasada *pay-as-you-go*). Z bieżących składek pokolenia pracującego są finansowane świadczenia należne osobom, które nabyły uprawnienia emerytalne. Z CPP, oprócz emerytur, wypłacane są również świadczenia z tytułu śmierci ubezpieczonego, które obejmują zasiłek pogrzebowy, rentę wdowią oraz dodatek dla dzieci z tytułu śmierci ubezpieczonego rodzica. Z programu CPP finansowane są ponadto renty z tytułu poważnej i trwałej niezdolności do pracy ubezpieczonego [*Retirement Income...*].

Kanadyjski Plan Emerytalny jest programem obowiązkowym dla wszystkich pracowników w wieku od 18 do 70 lat, którzy uzyskują dochód roczny w określonym przedziale (w 2016 r. od 3500 do 54 900 CAN) oraz osób prowadzących własną działalność gospodarczą. Osoby prowadzące działalność gospodarczą samodzielnie opłacają całą składkę uzależnioną od zysku netto. Osoby zatrudnione płacą skład-

⁵ Dla przykładu osoba samotna, której dochód roczny nie przekroczył w I kwartale 2016 r. pułapu dochodowego 17 304 CAN, będzie mogła otrzymać maksymalny gwarantowany dodatek emerytalny w wysokości 773,60 CAN miesięcznie, natomiast osoba, która żyje w związku małżeńskim (partnerskim), a współmałżonek (partner) pobiera emeryturę podstawową lub zasiłek, otrzyma 512,96 [*Retirement Income...*].

⁶ Od 2000 r. może to być partner życiowy tej samej płci.

⁷ Francuskojęzyczny Quebec w kwestii emerytur pozostaje niezależny od struktur federalnych. Niemniej rozwiązania zawarte w QPP w przeważającej części pokrywają się z Kanadyjskim Planem Emerytalnym.

kę po połowie z pracodawcą. W początkowym okresie funkcjonowania systemu składki ubezpieczeniowe były stosunkowo niskie – 3,6% wynagrodzenia brutto (płacone przez pracownika i pracodawcę po 1,8%). Na początku lat 90. XX w., pod wpływem zmian demograficznych, podwyższono składkę do 5,6% podstawy (po 2,8%), a w 2003 r. – do 9,9% podstawy (po 4,95%). Zmiany te zapewniły stabilizację finansów emerytalnych w perspektywie kilkudziesięciu lat, a Kanada stała się pierwszym państwem wśród krajów G-7 oraz jednym z pierwszych wśród OECD, która o tę stabilność zadbała w odpowiednim czasie.

Należy zaznaczyć, że emerytura z kanadyjskiego filara ubezpieczeniowego jest obliczana na zasadzie zdefiniowanego świadczenia, a nie zdefiniowanej składki, jak jest to obecnie w Polsce. Kanadyjski Plan Emerytalny został zaprojektowany tak, aby emerytura z tego filara zapewniła około 25% zarobków emeryta z okresu zatrudnienia i opłacania składek. Nie ma kwoty minimalnej emerytury, natomiast obowiązuje kwota maksymalna miesięcznego świadczenia emerytalnego wypłacanego w wieku 65 lat⁸.

1.1.3. Dobrowolne oszczędności emerytalne

III filar emerytalny w Kanadzie jest całkowicie dobrowolny i składa się z wielu prywatnych instytucjonalnych rozwiązań, służących gromadzeniu dodatkowych oszczędności zwiększających wysokość emerytury podstawowej z systemu bazowego (I i II filara). Z tego źródła pochodzi znaczna część emerytury, zwłaszcza osób o dochodach wyższych niż przeciętne w gospodarce. Do III filara emerytalnego zalicza się: zakładowe programy emerytalne (*Registered Pension Plans – RPP*), indywidualne oszczędnościowe plany emerytalne (*Registered Retirement Savings Plans – RRSP*) oraz wolne od podatku konta oszczędnościowe (*Tax-Free Saving Accounts – TFSA*).

Zakładowe programy emerytalne, organizowane i sponsorowane przez pracodawców, są rozwiązaniem z najdłuższą tradycją. Warunki programu podlegają indywidualnym negocjacjom pracodawcy z pracownikami. Składki oszczędnościowe mogą być w całości finansowane przez pracodawcę lub wspólnie z pracownikami. Zakładowe plany emerytalne są rejestrowane przez Kanadyjską Agencję Podatkową (*Canada Revenue Agency*). Zarówno pracownicy, jak i pracodawcy korzystają z preferencji podatkowych polegających na odliczaniu od podatku dochodowego składek wnoszonych do funduszy emerytalnych. Opodatkowaniu podlegają natomiast wypłaty z planu emerytalnego [*Registered Pension Plan – RPP...*].

Zarejestrowane plany emerytalne mogą przynosić różną wartość przyszłych świadczeń w zależności od tego, czy plan został oparty na zasadzie zdefiniowanego

⁸ W 2015 r. przeciętne miesięczne świadczenie emerytalne z CCP w wieku 65 lat wynosiło 640,23 CAN, a maksymalna miesięczna emerytura – 1065,00 CAN. Maksymalne świadczenie możliwe do przyznania w 2016 r. wynosi 1092,50 CAN [*Retirement Income...*].

świadczenia czy zdefiniowanej składki, czy też jest planem zawierającym mieszane rozwiązania (hybrydowy). W 2013 r. w ramach zakładowych planów emerytalnych oszczędzało prawie 6,2 mln Kanadyjczyków [*Registered Pension Plans...*, 2015]. Wskaźnik partycypacji wśród osób w wieku 15–64 lat wynosił 26%. Co ciekawe, większość pracowników uczestniczyła w planach opartych na zasadzie zdefiniowanego świadczenia (ponad 70% wszystkich oszczędzających w ramach RPP). Plany o zdefiniowanej składce cieszą się mniejszą popularnością. Oszczędza w nich ponad 1 mln pracujących Kanadyjczyków, czyli około 17% uczestników zakładowych planów emerytalnych. Najmniej uczestników (tylko 11%) lokuje swoje oszczędności w planach mieszanych [*Registered Pension Plans...*, 2015].

Indywidualne oszczędnościowe plany emerytalne (RRSP) są prowadzone przez banki, kasy oszczędnościowe, fundusze inwestycyjne oraz ubezpieczycieli. Uczestniczy w nich około 1,5 mln Kanadyjczyków (6,2% osób w wieku 15–64 lat). Plany te również zapewniają korzyści podatkowe w formie odliczenia składek od podstawy opodatkowania. Maksymalna wartość rocznych składek do indywidualnych planów emerytalnych jest limitowana. W 2015 r. nie mogła być wyższa niż 24 930 CAN lub 18% dochodów zarobionych w poprzednim roku [*How Contributions...*].

Indywidualne oszczędnościowe plany emerytalne są oparte na zasadzie zdefiniowanej składki. Po zakończeniu okresu oszczędzania zgromadzony kapitał może być rozdysponowany zgodnie z decyzją oszczędzającego: może to być jednorazowa wypłata, strumień dożywotnich świadczeń pieniężnych (*annuitet*) lub przekazanie środków na tzw. zarejestrowany fundusz dochodów emerytalnych (*Registered Retirement Income Fund – RRIF*) [Pieńkowska-Kamieniecka, 2010, s. 155].

Najnowszym rozwiązaniem w ramach III filara emerytalnego są wolne od podatku konta oszczędnościowe (*Tax Free Savings Account – TFSA*), wprowadzone w 2009 r. Według obowiązujących od 2013 r. zasad każdy obywatel Kanady powyżej 18. roku życia może odprowadzić maksymalnie 5500 CAN⁹ swojego dochodu po opodatkowaniu na konto oszczędnościowe. Kanadyjczycy wykazują spore zainteresowanie tą formą oszczędzania. W 2009 r. TFSA posiadało ponad 4 mln osób, zaś w 2013 r. – już 8,7 mln, co stanowiło wzrost o prawie 50% [*Registered Pension Plans...*, 2015]. Wypłaty z konta mogą być dokonywane w dowolnym czasie, bez obowiązku opłacania podatku od zysków kapitałowych.

2. Wiek emerytalny

Początki legislacji tworzącej I filar emerytalny w Kanadzie sięgają jeszcze 1927 r. Wówczas emerytura państwowa była przyznawana w wieku 70 lat. W latach 1966–1970 wiek emerytalny został stopniowo obniżony do 65 lat. Obecnie w Kanadzie powszechny wiek uprawniający zarówno do emerytury obywatelskiej, jak i emerytury z Kanadyjskiego Planu Emerytalnego wynosi 65 lat dla obydwu

⁹ Przed 2013 r. kwota ta wynosiła 5000 CAN.

płci¹⁰. W istocie jest on jednak elastyczny, gdyż możliwe jest tak wcześniejsze, jak i późniejsze pobieranie emerytur. Przyszły emeryt ma możliwość przesuwania decyzji o przejściu na emeryturę maksymalnie o 5 lat w dół i w górę.

Jeżeli pracownik zdecyduje się przejść na emeryturę w wieku wcześniejszym, to musi liczyć się z obniżeniem jej wysokości. Przed 2012 r. przejście na emeryturę w wieku 60–64 lat wiązało się z uszczupleniem świadczeń z Kanadyjskiego Planu Emerytalnego na poziomie 0,5% za każdy miesiąc, a obecnie – 0,6% za każdy miesiąc. Oznacza to, że przejście na emeryturę w wieku 60 lat obecnie zmniejsza świadczenie emerytalne z II filara o 36%. Sytuacja odwrotna ma miejsce wtedy, kiedy pracownik odroczy wypłatę emerytury do 70. roku życia. Tab. 2 obrazuje korzyści spowodowane odroczeniem pobierania emerytury z filara ubezpieczeniowego. Każdy miesiąc odroczenia pobierania świadczenia zwiększa przyszłą emeryturę, obecnie o 0,7%, a każdy rok – o 8,4%. Przy maksymalnym 5-letnim okresie tego odroczenia można uzyskać maksymalne zwiększenie przyszłej emerytury o 42% [*Changes to the Canada Pension Plan*]. Obecnie emeryci mogą dodatkowo bez ograniczeń dorabiać zawodowo w wieku emerytalnym.

Tab. 2. Wzrost emerytury po odroczeniu daty przejścia na emeryturę (w %)

| Wiek w chwili odroczenia wypłaty świadczenia | Korzyści przed 2012 r. | Korzyści obecnie |
|--|------------------------|------------------|
| 65 | 0,0 | 0,0 |
| 66 | 7,2 | 8,4 |
| 67 | 14,4 | 16,8 |
| 68 | 21,6 | 25,2 |
| 69 | 28,8 | 33,6 |
| 70 | 36,0 | 42,0 |
| 71 | 36,0 | 42,0 |
| 72+ | 36,0 | 42,0 |

Źródło: opracowanie własne.

3. Ocena kanadyjskiego systemu emerytalnego

Kanadyjski system emerytalny ma cechy typowe dla systemów liberalnego państwa dobrobytu. Esping-Andersen taki typ systemów określił jako rezydualne. Wiodącą rolę w strukturze przyszłej emerytury pełnią rozwiązania podporządkowane rynkowi [Esping-Andersen, 2010, s. 117].

¹⁰ W Polsce powszechny wiek emerytalny wynosi: dla kobiet urodzonych do 31 grudnia 1952 r. – 60 lat; dla mężczyzn urodzonych do 31 grudnia 1947 r. – 65 lat. Wiek emerytalny 67 lat obowiązuje kobiety urodzone po 30 września 1973 r. i mężczyzn urodzonych po 30 września 1953 r. Od 1 stycznia 2013 r. ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz niektórych innych ustaw wprowadzono również w Polsce podwyższenie oraz docelowo zrównanie powszechnego wieku emerytalnego dla kobiet urodzonych od 1 stycznia 1953 r. oraz dla mężczyzn urodzonych od 1 stycznia 1948 r. Wiek emerytalny podwyższony jest o jeden miesiąc co kwartał, aż do osiągnięcia wieku emerytalnego 67 lat, co nastąpi w przypadku mężczyzn w 2020 r., a w przypadku kobiet – w 2040 r.



Rys. 1. Udział w PKB publicznych i prywatnych wydatków emerytalnych w wybranych krajach w 2011 r. (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Pension Spending..., 2016].

Kanada wyróżnia się poziomem wydatków na cele emerytalne na tle innych krajów OECD. Wydatki publiczne są prawie o połowę niższe, a wydatki prywatne są prawie o połowę wyższe niż średnia dla krajów OECD (rys. 1). Wydatki prywatne i publiczne na cele emerytalne w Kanadzie ukształtowały się w pierwszej dekadzie XX w. na poziomie około 7,7% PKB [Actuarial Report..., s. 33].

Należy podkreślić, że emerytury z I i II filara systemu emerytalnego nie zapewniają zbyt wysokich dochodów. Najwyższą stopę zastąpienia brutto (około 44% dochodów przedemerytalnych) osiągają osoby zarabiające około połowę przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce. W miarę wzrostu dochodów w okresie aktywności zawodowej zmniejsza się stopa zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę. Dla osób zarabiających na poziomie średniej krajowej stopa zastąpienia brutto wynosi około 37%, zaś dla osób z zarobkami 1,5 średniej krajowej stopa zastąpienia wynosi tylko 25% [Pension at a Glance..., s. 139]. Wynika to z przyjęcia formuły zdefiniowanego świadczenia oraz z powodu ustalonego progu rocznej maksymalnej kwoty ograniczenia podstawy wymiaru składki ubezpieczeniowej. Można powiedzieć, że kanadyjski system emerytalny faworyzuje – z punktu widzenia wysokości przyszłych świadczeń – osoby o niższych dochodach kosztem osób lepiej zarabiających. Dzięki temu Kanada ma najniższe rozwarstwienie emerytalne wśród krajów OECD. Współczynnik *Giniego* dla dochodów emerytalnych kształtuje się tam na poziomie 2,1%. Dla przykładu w Polsce jest równy 25,8%, a średnia dla krajów UE-27 wynosi 18,5%. W Kanadzie dość skutecznie zredukowano poziom ubóstwa wśród ludzi starszych. Wskaźnik ubóstwa wśród osób w wieku 65 lat i więcej obniżył się z 35% w 1975 r. do 6,7% w 2012 r. i jest on jednym z najniższych wśród krajów OECD [Pension at a Glance..., s. 171]. Stopa zastąpienia z systemu dobrowolnego (III filar) szacowana jest na 29%, stąd łączna stopa zastąpienia brutto wynosi: dla osób zarabiających około połowę przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce – 73,5%; dla osób zarabiających na poziomie średniej krajowej – 66%; dla osób z zarobkami 1,5 średniej krajowej – 54% [Pension at a Glance..., s. 141].

Kanadyjski system emerytalny jest oceniany jako jeden z najbardziej stabilnych systemów na świecie. Świadczą o tym nadwyżki finansowe w Kanadyjskim Planie Emerytalnym, które są inwestowane. W 1997 r. utworzono fundusz rezerwowy, który ma niwelować negatywne skutki zmian demograficznych Kanadzie¹¹. Utworzono także specjalną spółkę państwową – Zarząd ds. Inwestowania Środków Kanadyjskiego Funduszu Emerytalnego (*Canada Pension Plan Investment Board*) [Clemens, Emes, 2016, s. 4]. Na koniec czerwca 2016 r. wartość aktywów netto funduszu wynosiła 287,3 mld CAN [*CPP Investment Board Annual Report*, 2016]. 10-letnia nominalna stopa zwrotu netto z inwestycji środków Kanadyjskiego Funduszu Emerytalnego wyniosła 7,3%, natomiast skumulowany zysk netto z ostatnich 10 lat zwiększył fundusze II filara o przeszło 125,6 mld CAN. Polityka inwestycyjna funduszu jest odpowiednio zdywersyfikowana. Struktura aktywów jest następująca: zagraniczne papiery wartościowe krajów wysoko rozwiniętych – 40,6%; obligacje i instrumenty rynku pieniężnego – 19,4%; nieruchomości – 13,2%; inwestycje infrastrukturalne¹² – 7,6%; akcje rynków wschodzących – 6,3% [*CPP Investment Board Annual Report*, 2016].

Kanada należy do grona tych krajów, w których dochody z kapitału odgrywają ważną rolę w dostarczaniu dochodów emerytalnych. Aktywa zgromadzone w kanadyjskich funduszach emerytalnych w relacji do PKB w 2014 r. stanowiły 76,2% (przy średniej ważonej dla krajów OECD – 84,4%). Większy udział odnotowano tylko w takich krajach, jak: Holandia (159,3%), Islandia (146,8%), Szwajcaria (120,3%), Australia (110%), Wielka Brytania (96%), USA (83%), przy czym w Holandii, Islandii i Szwajcarii kapitałowe ubezpieczenia emerytalne są dla pracowników *de facto* obowiązkowe lub quasi-obowiązkowe [*Pensions Markets in Focus*, 2015, s. 9]. Emerytury prywatne obecnych emerytów i inne inwestycje stanowiły około 41% ogółu dochodów emerytalnych Kanadyjczyków. Stawia to Kanadę na pierwszym miejscu pod tym względem. W Australii, Danii, Francji i USA kapitał stanowił około 20% wszystkich dochodów [*Pension at a Glance...*, s. 168].

Partycypacja osób w wieku produkcyjnym w dobrowolnych planach emerytalnych jest umiarkowana (rys. 2). W 2013 r. w prywatnych planach emerytalnych (zarówno indywidualnych, jak i zakładowych) uczestniczyło ponad 33% zatrudnionych Kanadyjczyków. Niepokojący jest jednak fakt, że niemal 2/3 przyszłych emerytów obecnie nie oszczędza ani w zakładowych, ani w indywidualnych planach emerytal-

¹¹ W 1998 r. w Polsce powołano również fundusz rezerwy demograficznej (FRD), który w latach 2002–2014 był zasilany wpływami z prywatyzacji majątku państwowego (w ponad 50%), środkami z funduszu emerytalnego (33%) oraz zyskami wypracowanymi z inwestycji (12%). W ostatnich latach wpływy z prywatyzacji majątku systematycznie spadają: z 8,35 mld zł w 2010 r. do 40 mln zł w 2014 r. W rezultacie na koniec 2014 r. aktywa FRD wynosiły tylko 17,81 mld zł [ZUS, 2015, s. 41–42].

¹² Coraz więcej funduszy emerytalnych na świecie rozważa inwestycje infrastrukturalne z powodu niskiej korelacji produktów infrastrukturalnych z tradycyjnymi klasami aktywów. Australijskie fundusze emerytalne lokują od 5 do 6% aktywów w projekty infrastrukturalne (średnia dla wszystkich funduszy emerytalnych na świecie wynosi 1%). Silne zaangażowanie w tego typu projekty wykazują też brytyjskie fundusze emerytalne [*Miejsce funduszy emerytalnych w planie...*, 2016, s. 7].



Rys. 2. Odsetek osób w wieku 15–64 lata uczestniczących w dobrowolnych zakładowych i indywidualnych planach emerytalnych oraz stopa zastąpienia netto dla wybranych krajów OECD w 2012 r.¹³

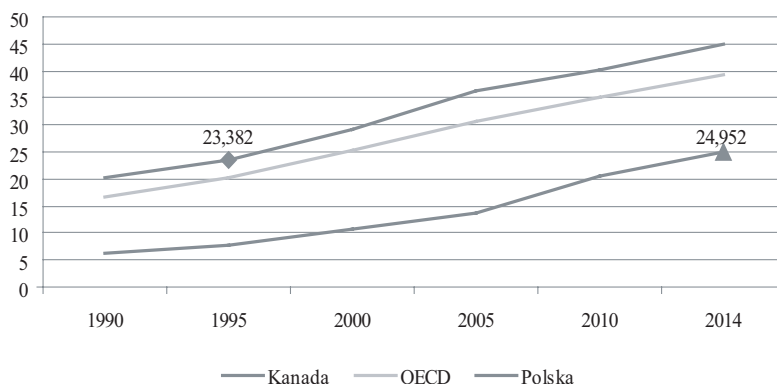
Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Social Issues...].

nych. Przyczyny takiego stanu są różne (np. utrata pracy, brak dyscypliny i nawyku regularnego oszczędzania, utrata oszczędności, złe inwestycje). Od 1977 r. stopniowo maleje wskaźnik tzw. pokrycia zakładowych programów emerytalnych rozumiany jako odsetek liczby uczestników tych planów w ogólnej liczbie pracujących. Wynika to z faktu, że choć wzrasta liczba uczestników rynku zakładowych programów emerytalnych, przyrost liczby osób pracujących następuje zdecydowanie szybciej, co powoduje, że znaczenie zakładowych programów w zabezpieczeniu dochodów na starość w Kanadzie wykazuje tendencję malejącą [Pieńkowska-Kamieniecka, 2010, s. 154].

Największe zaangażowanie w mobilizowanie dodatkowych oszczędności emerytalnych wykazują Nowa Zelandia oraz USA, zaś najmniejsze – Włochy i Francja, gdzie w indywidualnych formach oszczędzania uczestniczyło jedynie 5–6% zatrudnionych. W Polsce w ramach III filara oszczędza niewielki odsetek pracujących. W 2015 r. w ramach IKE oszczędzało tylko 5,3% zatrudnionych, natomiast w ramach IKZE zaledwie 3,7% [Indywidualne konta emerytalne..., 2016, s. 3–4]. Jeszcze mniej pracowników przystąpiło do PPE, w ramach których oszczędzało zaledwie około 2,4% zatrudnionych [Pracownicze programy emerytalne..., 2016, s. 3].

Warto zauważyć, że PKB *per capita* w Polsce przez cały okres utrzymuje się poniżej średniej dla krajów OECD (rys. 3). Wskaźnik ten kształtuje się obecnie na poziomie około 25 tys. USD. W Kanadzie poziom ten był osiągnięty 20 lat temu. W związku z tym trudno się dziwić, że Polacy wykazują niewielkie zainteresowanie dobrowolnym oszczędzaniem w ramach III filara w sytuacji, gdy miesięczne dochody około 40% z nich pozwalają jedynie na pokrycie konsumpcji bieżącej [Postawy Polaków wobec finansów..., 2015, s. 14]. W innych krajach wysoko rozwiniętych aktywnie oszczędzają na emeryturę głównie osoby zamożne [OECD Pensions Outlook 2012, s. 2].

¹³ Dane dla Kanady obejmują wyłącznie osoby, które dołączyły do prywatnych planów emerytalnych w 2010 r.

Rys. 3. PKB *per capita* (tys. USD) dla Polski i Kanady w latach 1990–2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [*Gross Domestic Product (GDP)*].

Analiza doświadczeń światowych wskazuje również, że systemy oszczędzania oparte o same tylko ulgi podatkowe (a taki system funkcjonuje w Polsce) nie przynoszą istotnego wzrostu oszczędności emerytalnych i nie zapewniają znaczącego poziomu partycypacji wśród osób o niskich i średnich dochodach. Znacznie lepsze efekty w zwiększaniu poziomu partycypacji wśród osób mniej zarabiających przynosi system nowozelandzki, oparty na zasadzie automatycznego zapisu (*automatic enrolment*) oraz dopłat pracodawców i rządu do kont osób oszczędzających na emeryturę [*OECD Pensions Outlook 2012*, s. 2].

Podsumowanie

System emerytalny w Kanadzie uwzględnia wszystkie znane techniki zabezpieczenia emerytalnego, począwszy od metody zaopatrzeniowej (emerytura obywatelska), metody ubezpieczeniowej (CPP/QPP), po dobrowolne dodatkowe mobilizowanie oszczędności. Społeczeństwo kanadyjskie jest relatywnie zamożne i świadome, dlatego może zagwarantować sobie odpowiednią wysokość świadczeń emerytalnych przez dobrowolne oszczędzanie w systemie rynkowym. Kanadyjski III filar – zarówno zakładowe plany emerytalne, tworzone we współpracy z pracodawcami, jak i indywidualne konta oszczędnościowe oparte na korzystnych preferencjach podatkowych – rozwija się znacznie lepiej niż w krajach Europy kontynentalnej. Dodatkowemu oszczędzaniu na okres starości sprzyja tradycja prowadzenia planów emerytalnych przez pracodawców oraz elastyczność rozwiązań i stosowane ulgi podatkowe. Kanadyjskie społeczeństwo odznacza się wysokim stopniem zaufania do instytucji finansowych. Wynika to z głęboko zakorzenionych moralnych i etycznych norm społecznych, które wymagają uczciwości od partnerów w interesach [Fukuyama, 1997, s. 178].

Podejmując próbę implementacji kanadyjskiego modelu emerytalnego na grunt uwarunkowań krajowych, należy przyznać, że wiązałyby się to nie tylko z ogromnym technicznym wyzwaniem, ale przede wszystkim ze zmianą świadomości Polaków i zwiększeniem ich skłonności do oszczędzania. Może temu sprzyjać rządowy plan rozwoju gospodarczego Polski, który akcentuje potrzebę gromadzenia krajowych oszczędności długoterminowych [*Plan na rzecz odpowiedzialnego rozwoju...*]. Wypracowanie rozwiązań umożliwiających zbudowanie stabilnego systemu emerytalnego nie będzie możliwe bez rozbudowy III filara emerytalnego, jednak społeczna akceptacja tego przedsięwzięcia zależeć będzie zarówno od proponowanych rozwiązań systemowych, jak i od propozycji produktowych instytucji finansowych.

Przyszli emeryci potrzebują dodatkowego kapitału na starość, aby zamortyzować relatywnie niską oczekiwaną stopę zastąpienia z systemu publicznego. W Polsce potrzebne są zatem mechanizmy, które z jednej strony pozwolą zabezpieczyć sytuację finansową najsłabszych, z drugiej zaś zachęcą Polaków (zwłaszcza tych średnio-zamożnych) do gromadzenia dobrowolnego kapitału na okres emerytalny. Wymaga to jednak rozwoju świadomości emerytalnej, powszechnej edukacji, włączenia się pracodawców oraz wsparcia i efektywnego systemu zachęt finansowych ze strony państwa. Należy podjąć próbę, aby stworzyć takie rozwiązania. Wydaje się, iż wiele rozwiązań z kanadyjskiego systemu emerytalnego mogłoby znaleźć zastosowanie także w Polsce.

Bibliografia

- Actuarial Report (12th) on the Old Age Security Program as at 31 December 2012*, www.osfi-bsif.gc.ca/Eng/Docs/OAS12.pdf [data dostępu: 19.09.2016].
- Changes to the Canada Pension Plan*, www.esdc.gc.ca/en/reports/pension/changes.page [data dostępu: 19.09.2016].
- Clemens J., Emes J., *Rates of Return for the Canada Pension Plan*, The Fraser Institute 2016, www.fraserinstitute.org/sites/default/files/rates-of-return-for-the-canada-pension-plan.pdf [data dostępu: 19.09.2016].
- CPP Investment Board Annual Report*, 2016, www.cppib.com [data dostępu: 19.09.2016].
- Esping-Andersen G., *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010.
- Fukuyama F., *Zaufanie – kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa – Wrocław 1997.
- Gross Domestic Product (GDP)*, <https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm> [data dostępu: 19.09.2016].
- How Contributions Affect your RRSP/PRPP Deduction Limit*, Canada Revenue Agency, www.cra-arc.gc.ca/tx/ndvdl/tpcs/rrsp-reer/cntrbtng/cntrbtng-eng.html#whtdctnlmt [data dostępu: 19.09.2016].
- Indywidualne Konta Emerytalne oraz Indywidualne Konta Zabezpieczenia Emerytalnego w 2015 roku*, UKNF, Warszawa 2016, www.knf.gov.pl/Images/Oprac_IKE_IKZE_122015_tcm75-47033.pdf [data dostępu: 19.09.2016].
- Kłós B., *Kanadyjski system emerytalny*, „Analizy BAS” 2012, nr 16/83, [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/23E2E00519A32391C1257A9F0030279D/\\$file/Analiza_BAS_2012_83.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/23E2E00519A32391C1257A9F0030279D/$file/Analiza_BAS_2012_83.pdf) [data dostępu: 19.09.2016].

- Miejsce funduszy emerytalnych w planie na rzecz odpowiedzialnego rozwoju*, PwC Polska, 2016 (maj).
- Minimum Wage by Province of May 2016*. Retail Council of Canada, www.retailcouncil.org/quickfacts/minimum-wage [data dostępu: 19.09.2016].
- OECD Pensions Outlook 2012*, OECD Publishing, www.oecd.org/finance/private-pensions/50560110.pdf [data dostępu: 19.09.2016].
- Old Age Security Benefits and Canada Pension Plan*, Service Canada, www.seniorscouncil.net/uploads/files/Federal%20Programs.pdf [data dostępu: 19.09.2016].
- Pension at a Glance 2015: OECD and G20 Indicators*, www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2015_pension_glance-2015-en#.V9WSe-jVmNv8#page173 [data dostępu: 19.09.2016].
- Pension Spending (Indicator), OECD 2016*, <https://data.oecd.org/social-exp/pension-spending.htm> [data dostępu: 19.09.2016].
- Pensions Markets in Focus*, 2015, www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Pension-Markets-in-Focus-2015.pdf [data dostępu: 19.09.2016].
- Pieńkowska-Kamieniecka S., *System emerytalny w Kanadzie*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2010, nr 4.
- Plan na rzecz odpowiedzialnego rozwoju*, Ministerstwo Rozwoju, www.mr.gov.pl/media/14840/Plan_na_rzecz_Odpowiedzialnego_Rozwoju_prezentacja.pdf [data dostępu: 19.09.2016].
- Postawy Polaków wobec finansów. Badanie Fundacji Kronenberga przy Citi Handlowy*, 2015, www.citibank.pl/poland/kronenberg/polish/files/postawy_polakow_wobec_oszczedzania_2015.pdf [data dostępu: 03.07.2016].
- Pracownicze programy emerytalne w 2015 roku*, UKNF, Warszawa 2016, www.knf.gov.pl/Images/RA-PORT_PPE_2015_tcm75-47390.pdf [data dostępu: 19.09.2016].
- Registered Pension Plan – RPP – Investopedia*, <http://www.investopedia.com/terms/r/rpp.asp> [data dostępu: 19.09.2016].
- Registered Pension Plans (RPP) and Other Types of Savings Plans – Coverage in Canada*, 2015, www.osfi-bsif.gc.ca/Eng/Docs/fs_rpp_2015.pdf [data dostępu: 19.09.2016].
- Retirement Income: Public and Private Pensions, Old Age Security*, www.fcac-acfc.gc.ca/Eng/resources/educationalPrograms/ft-of/Pages/retirement-pensions-2-4.aspx [data dostępu: 19.09.2016].
- Social Issues: Key Tables from OECD*, www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/social-issues-key-tables-from-oecd_20743904 [data dostępu: 19.09.2016].
- Tabela nr 181/A/NBP/2016 z dnia 19 września 2016 r., www.nbp.pl/home.aspx?f=/kursy/kursya.html [data dostępu: 19.09.2016].
- Zalewa P., *Kanadyjski system ubezpieczeń społecznych*, „Annales UMCS. Sectio H” 2002, Vol. 36.
- ZUS, *Zabezpieczenie społeczne w Polsce*, Warszawa 2015.

The Canadian Pension System – a Model to Follow?

The aim of this paper is to present the characteristics of the Canadian pension scheme as a possible alternative to the desirable direction of change and transformation in the Polish pension system. The Canadian pension system is highly appreciated and the solutions contained in it are often indicated as a model in the context of carrying out the reform of pension systems in Europe and the world. Particular attention is paid to the Canadian government pension which offered the minimum citizen's pension and a high level of supplementary pension savings, which is determined by the best system solutions. In Poland we need mechanisms that will allow the Poles, especially those moderately wealthy, to build up pension capital. However, it requires the development of pension awareness, universal education, employers' engagement and support, as well as an effective system of incentives and tax breaks from the state. It seems that many solutions from the Canadian pension system could be used also in Poland.

Kanadyjski system emerytalny – model do naśladowania?

Celem artykułu jest charakterystyka kanadyjskiego systemu emerytalnego jako możliwej alternatywy dla pożądanego kierunku zmian i przeobrażeń w polskim systemie emerytalnym. Kanadyjski system emerytalny jest wysoko oceniany, a rozwiązania w nim zawarte często są przywoływane jako wzorcowe w kontekście dokonujących się reform systemów emerytalnych w Europie i na świecie. Szczególną uwagę przywiązuje się do oferowanej przez kanadyjski rząd minimalnej emerytury obywatelskiej oraz wysokiego poziomu dodatkowych oszczędności emerytalnych, co jest uwarunkowane istnieniem dobrych rozwiązań systemowych. W Polsce potrzebne są mechanizmy, które pozwolą Polakom, zwłaszcza tym średniozamożnym i zamożnym, gromadzić dobrowolny kapitał emerytalny. Wymaga to jednak rozwoju świadomości emerytalnej, powszechnej edukacji, włączenia się pracodawców oraz wsparcia i efektywnego systemu zachęt, a także ulg podatkowych ze strony państwa. Wydaje się, iż wiele rozwiązań z kanadyjskiego systemu emerytalnego mogłoby znaleźć zastosowanie także w Polsce.